



价格理论与实践
Price: Theory & Practice
ISSN 1003-3971, CN 11-1010/F

《价格理论与实践》网络首发论文

题目：开展食物节约行动的思路和建议
作者：李国祥
网络首发日期：2023-06-02
引用格式：李国祥. 开展食物节约行动的思路和建议[J/OL]. 价格理论与实践.
<https://kns.cnki.net/kcms2/detail/11.1010.f.20230601.2134.008.html>



网络首发：在编辑部工作流程中，稿件从录用到出版要经历录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿等阶段。录用定稿指内容已经确定，且通过同行评议、主编终审同意刊用的稿件。排版定稿指录用定稿按照期刊特定版式（包括网络呈现版式）排版后的稿件，可暂不确定出版年、卷、期和页码。整期汇编定稿指出版年、卷、期、页码均已确定的印刷或数字出版的整期汇编稿件。录用定稿网络首发稿件内容必须符合《出版管理条例》和《期刊出版管理规定》的有关规定；学术研究成果具有创新性、科学性和先进性，符合编辑部对刊文的录用要求，不存在学术不端行为及其他侵权行为；稿件内容应基本符合国家有关书刊编辑、出版的技术标准，正确使用和统一规范语言文字、符号、数字、外文字母、法定计量单位及地图标注等。为确保录用定稿网络首发的严肃性，录用定稿一经发布，不得修改论文题目、作者、机构名称和学术内容，只可基于编辑规范进行少量文字的修改。

出版确认：纸质期刊编辑部通过与《中国学术期刊（光盘版）》电子杂志社有限公司签约，在《中国学术期刊（网络版）》出版传播平台上创办与纸质期刊内容一致的网络版，以单篇或整期出版形式，在印刷出版之前刊发论文的录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿。因为《中国学术期刊（网络版）》是国家新闻出版广电总局批准的网络连续型出版物（ISSN 2096-4188，CN 11-6037/Z），所以签约期刊的网络版上网络首发论文视为正式出版。

开展食物节约行动的思路和建议

内容提要：节粮减损对于保障粮食安全、保护资源环境和促进公共健康等方面具有重要意义。习近平总书记高度重视节约粮食和采取措施制止餐饮浪费行动。国际社会提出了全球食物减少浪费损失的明确目标。我国反对食物浪费立法取得重要进展，节约粮食的社会风气正在形成。尽管如此，我国食物浪费和粮食减少的问题仍然较突出，农业及粮食全链条各环节的损失浪费依然存在，隐性浪费越来越严重，对食物消费损失缺乏科学权威统计评估。基于此，要开展食物节约行动，需要明确节粮减损目标，加大宣传力度、提高认识水平、依靠科技创新、健全监管体系，实现农业及粮食全链条各环节都能够不断地减少损失和浪费；提倡健康饮食，坚决制止餐饮浪费行为，杜绝餐饮浪费。

关键词：食物浪费 节粮减损 粮食安全

党的十八大以来，习近平总书记高度重视食物节约工作，对杜绝餐饮浪费作出过多次批示指示。2022年12月23日，习近平总书记在中央农村工作会议上强调，保障粮食安全，要在增产和减损两端发力，持续深化食物节约各项行动。近几年来，各地各部门采取多种措施贯彻落实，我国节粮减损取得一定成效。但是，目前我国食物浪费和粮食损失及其治理问题仍然突出。开展食物节约行动，需要发挥法治、行政和教育宣传等多种手段综合作用，推动节粮减损技术创新，出台有针对性政策，强化监管，进一步营造节约粮食和反对浪费氛围，让节粮减损落实到行动上，力争在“十四五”时期实现食物浪费损失减半，节粮减损技术体系基本形成，有效治理体系基本健全。

一、我国反对食物浪费取得阶段性成效

党的十八大以来，习近平总书记高度重视粮食安全和厉行节约问题。2013年12月23日，习近平总书记在中央农村工作会议上强调要“高度重视节约粮食，节约粮食要从娃娃抓起，从餐桌抓起，让节约粮食在全社会蔚然成风”。2020年8月，习近平总书记作出重要指示，要求坚决制止餐饮浪费行为，强调“要加强立法，强化监管，采取有效措施，建立长效机制，坚决制止餐饮浪费行为。要进一步加强宣传教育，切实培养节约习惯，在全社会营造浪费可耻、节约为荣的氛围”。2022年12月，习近平总书记在中央农村工作会议上强调^①，“要树立节约减损就是增产的理念，推进全链条节约减损，健全常态化、长效

化工作机制，每个环节都要有具体抓手，越是损失浪费严重的环节越要抓得实。要持续深化食物节约各项行动，强化刚性约束，加大工作力度，不弃微末、不舍寸功，尽快取得更大成效”。

食物浪费和损失，事关粮食安全、公共健康、资源环境保护以及国际形象和参与全球治理。对高收入群体甚至特定场合的参与群体来说，食物浪费给个人带来的经济损失可能微不足道，但对社会和生态等负面影响大，会加剧农业生产、食物供应保障和资源可持续利用压力，丢弃的粮食还会污染环境，处置需要花费社会成本。饮食过多，带来的隐性食物浪费也会损害身体健康，加重社会医疗负担。我国农业面临的资源环境约束越来越紧，粮食产需缺口越来越大，肥胖等营养不平衡问题已经越来越突出。保障粮食安全，迫切需要节粮减损。反对食物浪费，也是增加粮食供给的一种方式，可以减轻我国农业生产的压力，降低农业资源环境污染，减少食物供给与消费相关的垃圾处置难度和费用；反对因过度食物消费而带来的隐性食物浪费，不仅具有重要的社会意义，也可以降低营养不良、心脏病、肥胖和糖尿病等患病风险。

2010年以来，国际组织特别是联合国粮农组织十分重视食物浪费和损失问题。2011年5月，联合国粮农组织启动实施了食物节约行动。2015年9月，联合国可持续发展峰会通过的《2030年可持续发展议程》，确定到2030年在零售和消费环节实现全球人均食物浪费减半以及在农产品生产及供应链每个环节粮食损失明显减少等目标。我国实施食物节约行动，是落

^①出自习近平总书记发表在《求是》2023年第6期的文章《加快建设农业强国 推进农业农村现代化》。

实《2030年可持续发展议程》的需要,也是我国在世界呈现大国担当和加强与欧盟等开展国际合作的需要,更是以此为契机主导全球粮食安全治理。

总体上看,党的十八大以来,我国反对食物浪费的风气越来越浓厚,公款餐饮招待中的食物浪费基本得到控制,制止“舌尖上的浪费”以及开展光盘行动取得成效。我国正在加快反对食物浪费立法进程,《粮食安全保障法》将强化节粮减损相关条款。主要行政主管部门快速行动,研究确立节粮减损目标,出台政策措施。2014年3月,中央办公厅、国务院办公厅印发《关于厉行节约反对食物浪费的意见》。2021年4月,我国颁布实施《反食品浪费法》;同年11月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《粮食节约行动方案》。特别是,近年来各地各部门以制止餐饮浪费为重点,充分运用广播电视、报纸等传统媒体和网络等新兴媒体以及群众喜闻乐见的宣传方式,倡导勤俭节约、反对铺张浪费,营造珍惜粮食、反对浪费的社会氛围,影响个人用餐行为的效应不断显现。

二、食物损失浪费突出现象及开展节粮减损工作中出现的问题

我国对食物节约高度重视,反对食物浪费工作持续取得进展,节粮减损成效逐渐显现。但是,我国农业生产及食物供应链各环节仍然存在浪费和损失现象,食物浪费和损失概念界定模糊,食物浪费和损失状况总体不清,反对食物浪费的社会氛围尚不浓厚,人们节约粮食的理念和意识尚未真正树立起来,食物浪费和损失行为仍然经常发生。

1. 农业生产和收储运及加工等各环节存在粮食损失和食物浪费现象。从全产业链来看,流通和消费环节食物浪费和损失最严重,一般都在70%左右。但是,农业生产环节的粮食损失浪费现象也绝不可忽视。因机械播种和收割质量问题、农田基础设施不配套、粮食收获后干燥设施设备不足、储运粮食设施设备简陋老化、粮食加工工艺落后、缺乏副产品综合利用技术装备,是造成粮食损失浪费的重要技术性原因。农民播种收获时机把握不当,播种收获因作业人员操作技术不熟练,相关主体缺乏节粮意识和责任,是造成粮食损失浪费的主要人为因素。加工企业为了迎合消费者不合理需要而过度加工粮食的问题一直没有得到有效解决,过去稻谷出米率和小麦出面率都在70%以上,现在甚至下降到50%以下。

2. 居民食物隐性浪费问题也比较突出。由于对健康生活需要的全面平衡足量营养的科学知识缺乏,暴饮暴食、部分营养摄入过多等经常发生。农产品或者食物,虽然食用了,看上去没有浪费,但可能食用过多或者不平衡,对身体健康造成不利影响,这

些都是另一种形式的食物浪费,一般称之为阴性的食物浪费。根据《中国居民营养与慢性病状况报告(2020)》,由于我国部分居民不合理、不健康膳食,有超过一半的成年居民超重或肥胖。儿童少年肥胖问题也越来越突出。

3. 食物浪费和损失状况缺乏权威评估。现实生活中,食物浪费和损失严重到什么程度?众说纷纭。由于对食物浪费和损失的界定不同,食物浪费和损失量的估计方法不同,同一个估计方法调查收集的数据也不同,不同评估组提供的食物浪费和损失量差异非常大。有影响的联合国粮农组织,曾估计世界三分之一的粮食被浪费和损失。这一数据,普遍被认为高估。有报告认为,我国每年可避免的食物浪费和损失量大约在3500万-7000万吨,也有估计超过1亿吨的。总体上说,目前估计的食物浪费和损失量,多数是根据小样本调研估算出来的,缺乏权威性,可靠性难以得到公认。

4. 节粮减损的目标尚未与国际接轨。2020年12月,农业农村部印发《关于促进农产品加工环节减损增效的指导意见》,提出到2025年我国农产品加工环节损失率降到5%以下,到2035年我国农产品加工环节损失率降到3%以下。如果不与联合国《2030年可持续发展议程》确定的节粮减损目标相联系,农业农村部提出的节粮减损目标则没有明显的不妥。但是,我国承诺要在国内积极推进联合国《2030年可持续发展议程》,如果相关部门不参考联合国《2030年可持续发展议程》确立节粮减损目标,那么矛盾甚至冲突就会出现。

食物浪费和损失其他突出现象及对食物浪费和损失治理仍然存在突出问题还包括:自媒体曾较长时间传播“大胃王”畸形饮食文化和铺张浪费价值观,却没有及时制止;农村婚丧嫁娶等大操大办、铺张浪费陋习尚未根本破除;餐厨废弃物处置缺乏规范和监管等。

三、开展食物节约行动的思路与对策

开展食物节约行动,要着力解决我国食物浪费和损失突出问题,总结我国各地有效做法,借鉴国际经验,实施好食物节约行动。从产业链环节上明确食物节约的技术装备创新方向和源头监管重点,要把节约粮食的思想,贯穿于从田间到餐桌的整个过程和全产业链的每个环节;通过多种手段综合实施将食物节约具体化为行动;从明确相关主体义务方面压实食物节约责任。

1. 明确“十四五”时期我国节粮减损过半目标。联合国提出2030年在零售和消费环节食物浪费损失减半目标。我国应走在世界前列,力争2025年在

食物浪费和损失突出环节实现减半目标，即“十四五”时期末在加工、流通及餐饮消费等环节的粮食损失和浪费规模较“十四五”时期初下降50%左右。2020年8月，习近平总书记对制止餐饮浪费行为作出重要指示后，国家发展改革委、商务部等在餐饮领域开展“厉行节约反对浪费”行动，一些餐饮企业的食物浪费量减少约80%，餐厨垃圾量减少约50%。通过努力，“十四五”期末，我国节粮减损过半目标是有可能实现的。

2. 开展食物节约行动，必须消除认识上的误区。有观点认为粮食损耗不可避免，粮食处置属于私权范畴，从而放任食物浪费和损失；有人将食物节约行动仅仅局限于口粮。不可否认，食物浪费损失是动态的，与科技水平、劳动者熟练程度、市场经营主体节粮减损意识等因素有关。“十四五”时期开展食物节约行动，应以解决现有条件下可以避免的食物浪费和损失为重点。开展食物节约行动，要以食物为对象，反对各种食物浪费及不当处置。狭义的食物浪费和损失，仅指丢弃可食用的食物。广义的食物浪费和损失，指食物使用不当造成的各种浪费和损失损害，既包括有形的将可食用的食物丢弃掉，也包括无形的造成危害的食物使用，如对身体健康造成危害的食物过度食用。

3. 科学评估我国食物浪费和损失情况。这有助于在全社会营造反对各类食物浪费的有利环境，也有助于加强对食物浪费和损失的管理。同时，为了反映我国食物节约行动进展，确保食物浪费损失减半目标得到世界公认，也需要有效开展我国食物浪费损失状况评估工作。为提高我国食物浪费和损失评估的科学性和权威性，避免过度繁琐和口径难统一等现实问题，应改变简单地靠统计方法估算食物浪费状况的做法，建议由卫生健康管理机构、农业生产管理机构和国家统计局等联合，按照我国居民健康生活需要的人均营养摄入量，从宏观上推算出我国年度需要的食物及食用农产品总量，并将这一数据与我国居民可利用的食物及食用农产品消费量进行对比，从而估算出我国年度食物浪费和损失量，每年在元旦前公布，并倡议健康生活需要的每日食物的科学食用量，避免粮食隐性浪费。

4. 要将食物节约作为农业科技创新和改善监管的动力源。农产品收获前或者上市前的浪费和损失重在农业科技创新、强化生产环境和现代投入品监管。培育和推广耐储存和适宜加工粮食品种，有助于食物节约。不符合质量卫生标准的粮食，生产越多，浪费和损失则越多。农业生产环节不仅可能产生质量卫生不合格的粮食，直接造成浪费，而且还可能对食物产业链和供应链其他环节浪费与损失带来影

响。化肥施用要有助于提高粮食品质和营养，药物施用要确保不影响粮食质量卫生安全。收获前施用钙肥等叶面肥，可能会降低储运环节的破损率，也可能会延长有效储存期，从而达到食物节约效果。健康的土壤、干净的动植物生长环境、标准化的化肥农药施用及兽药使用，才能生产出符合质量安全标准的食物。节约粮食，必须加强土壤污染治理、加强动植物生产环境卫生建设、加强化肥农药兽药等监管，从源头上确保食品质量安全，避免重金属超标和药物残留超标及病菌病毒超标。研究制定粮食收获最佳时机标准，避免因成熟度不合适造成营养损失和质量降低。

5. 强化公共服务和社会化服务促进食物节约。播种收获季节，农业和气象部门要及时发布适宜播种收获时机和注意事项，避免农民不当播种收获时机造成损失。要强化公共服务，为农机服务人员提供培训，提高作业熟练程度，减少机械作业损失。普及粮食收储运环节节粮知识，进一步压实政策性粮食收储运环节杜绝浪费和减少损失责任。

从国际上看，针对大量的食物浪费和损失及其广泛深远的危害，主要是通过法治规范和政策措施以及营造反对食物浪费的浓厚氛围等，鼓励消费者和其他市场经营主体在观念上和行动上自愿反对和抵制食物浪费和损失。否则，对造成可避免的食物浪费和损失的行为，就要受到全社会的批评、谴责和行政的惩戒以及法律的处罚。

6. 应加快节约粮食法治化进程。要为相关主管部门禁止宣传传播鼓动食物浪费的行为提供法律依据，明确相关主体法定的宣传、提示、指引的法律义务和责任。要将粮食过度加工与餐厨废弃物管理和处置等纳入法治轨道。要通过法治和行政举措强化未被有效食用的食物的管理和再利用。OECD号召其成员加强浪费食物管理，特别是意大利和韩国，反对食物浪费主要政策措施之一，是强化厨余垃圾的分类处置。法国等欧盟成员通过法治鼓励零售商将即将有效期届满的食物捐献给社会救助部门，分发给需要帮助的群体。国外立法实施食物节约行动的做法值得我国参考。

无论是粮食储备，还是餐饮业的食物准备，一般都会大于实际需要量或者消费量，如粮食超期储备，餐饮业过多的食物准备。过多储备或者准备的粮食，是继续食用，还是再利用，或者不利用任由其作为废弃物？如果继续食用，可能会升高健康风险。如果没有再利用，就可能作为废弃物。从食物节约的国际行动来看，处置过多储备和准备的粮食，主要是非直接食用的再利用。借鉴他国做法，按照优先序处置不再适合食用的粮食，首先鼓励深加工，提取附加值

更高的药用和化妆品用营养素，然后依次分别是鼓励生产有机肥，促进循环农业发展；还可在确保安全前提下转化为饲料；也可用于生物质能源原料。

7. 政策上要支持全产业链有助于食物节约的物质技术装备水平的提高。我国农业机械化水平已经很高，而且还正在加速提高。要将节约粮食落实到行动上，降低粮食生产、收获、储运和加工各环节的损失，必须从国家和行业不同层次提出机械作业造成的粮食损失率标准。制定国家强制标准，达不到国家标准的机械设备，不能出产；鼓励将粮食损失率指标纳入行业标准。政策上支持更新换代粮食损失率偏高机械和储运设施设备，加快补齐粮食干燥和农副产品综合利用技术短板；支持冷链物流设施设备建设。设立农产品及食品冷链设施建设专项支持资金，引导社会力量加大农产品及食品冷链物流设施建设投资。将农产品及食品冷链设备纳入国家农机购置补贴目录。

从正反两方面强化食物节约行动宣传，让人们能够深刻领悟到食物浪费和损失的危害性，让反对和抵制食物浪费以及避免不必要损失成为每个人的意志和自觉行为。各级宣传部门要加大考核，压实各类媒体宣传反对食物浪费的责任。为了提高宣传效果，考虑到我国传统节日，特别地，春节期间是农村举办各类宴请集中期间，要集中宣传食物浪费和损失的危害性，突出宣传反对食物浪费的多方面积极意义。

参考文献：

- [1] 武维华. 关于珍惜粮食、反对浪费情况的调研报告[R]. 全国人大网站, 2020.
- [2] 张健, 傅泽田, 李道亮. 粮食损失的形成和我国粮食损失现状[J]. 中国农业大学社会科学学报, 1998 (04): 59-63.
- [3] 丁声俊. 关于“节粮减损”行动的思考与政策建议[J]. 价格理论与实践, 2022 (02): 5-11.
- [4] Michael Blakeney. Food Loss and Food Waste, Causes and Solutions[M]. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, 2019.

(作者系中国社会科学院农村发展研究所研究员)

Suggestions for Minimizing Food Loss and Waste

LI Guoxiang

Abstract: Minimizing food loss and waste is of great significance for ensuring food security, protecting resources and environment and promoting public health. President Xi Jinping pays high attention to minimizing food loss and waste and repeatedly stressed that measures should be taken to stop food waste. The international community has set clear targets for reducing the loss of food waste globally. Our legislation against food waste has made important progress, and circumstance of saving food is being formed. In spite of this, the problem of food loss and waste minimization is still serious in our country. The loss and waste of the whole food supply chain still exist. The hidden waste is more and more serious, with the lack of scientific authoritative statistical assessment of food consumption loss. Based on this, we need to clarify the goal of minimizing food loss and waste, strengthen the publicity, improve the level of awareness, rely on scientific and technological innovation, and improve the supervision system, so as to realize the continuous reduction of loss and waste in all links of the agriculture and food chain. It is also important to promote healthy diet and resolutely stop food waste behavior.

Keywords: food loss and waste (FLW); minimizing FLW; food security